Deutscher Bundestag **Drucksache 17/410**

17. Wahlperiode 08. 01. 2010

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Wolfgang Neskovic, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/290 –

Verlängerung der Altfallregelung durch die Konferenz der Innenminister und -senatoren

Vorbemerkung der Fragesteller

Bereits seit langem war bekannt, dass sich eine neue Bundesregierung mit den Unzulänglichkeiten der gesetzlichen Altfallregelung der früheren Bundesregierung der CDU, CSU und SPD zu befassen haben wird. Durch diese Regelung war eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe eingeführt worden für Personen, die bis auf eine eigenständige Lebensunterhaltssicherung alle Bedingungen für den Erhalt eines Bleiberechts erfüllten. Der damalige Gesetzgeber hat jedoch ausgeschlossen, dass der Aufenthalt auf Probe über den 31. Dezember 2009 hinaus verlängert oder dass der Aufenthalt zumindest als rechtmäßig angesehen werden kann, bis über die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis entschieden wurde (Fiktionswirkung).

Nun hat die Innenministerkonferenz (IMK) am 4. Dezember 2009 eine Regelung beschlossen, mit der Aufenthaltserlaubnisse auf Probe nach § 104a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) um weitere zwei Jahre verlängert werden können. Etwa bei Personen, die sich um eine Unterhaltssicherung für sich und etwaige Familienangehörige „bemüht“ haben und bei denen „die Annahme gerechtfertigt ist, dass der Lebensunterhalt nach diesen zwei Jahren eigenständig durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gesichert sein wird“ (Mitteilung des Senators für Inneres und Sport der Freien und Hansestadt Bremen vom 4. Dezember 2009). Die erneute Aufenthaltserlaubnis auf Probe soll den Familiennachzug und die Aufenthaltsverfestigung ausschließen, obwohl die gewählte Rechtsgrundlage des § 23 Absatz 1 Satz 1 AufenthG solche Einschränkungen nicht vorsieht.

Mit der von den Innenministern und -senatoren getroffenen Regelung vom 4. Dezember 2009 sind nicht nur solche rechtlichen Unklarheiten verbunden. Unklar ist beispielsweise auch, wie die Ausländerbehörden fachgerecht prüfen sollen, ob sich eine Personen um die Lebensunterhaltssicherung bemüht hat, wie viel Bemühen ausreichend sein soll und wie angesichts der Krisenhaftigkeit kapitalistischer Ökonomie eine Ausländerbehörde eine Prognose darüber abgeben können soll, ob der Unterhalt einer Person auch in zwei Jahren noch gesichert sein wird. Auch an anderer Stelle ergibt sich Fragebedarf.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 30. Dezember 2009 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Den Fragestellerinnen und Fragestellern ist bewusst, dass die konkrete Umsetzung des IMK-Beschlusses in erster Linie Sache der Bundesländer ist. Sie gehen jedoch davon aus, dass der Bundesminister des Innern sich darüber informiert hat und wusste, zu welcher Regelung in welchem Umfang er sein Einverständnis erklärte, so dass das Bundesministerium des Innern zur Beantwortung der nachfolgenden Fragen in der Lage sein müsste.

1. Wie ist die von den Innenministern und -senatoren im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern getroffene Regelung zu verstehen, dass eine Aufenthaltserlaubnis erhält, wer am 31. Dezember 2009 für die vergangenen sechs Monate eine „Halbtagsbeschäftigung“ nachweisen bzw. bis zum 31. Januar 2010 eine solche für die kommenden sechs Monate „glaubhaft nachweisen“ kann?

   a) Bezieht sich der Begriff „Halbtagsbeschäftigung“ auf die Wochenarbeitszeit, und wie hoch soll die Wochenstundenzahl sein?

   b) Welches Einkommen soll in dieser Zeit erzielt werden, und was geschieht mit Antragstellern, die in einer Halbtagsbeschäftigung kein für die Unterhaltssicherung ausreichendes Einkommen erzielen?

   c) Worin besteht der „glaubhafte Nachweis“ einer Halbtagsbeschäftigung für die kommenden sechs Monate (auch beispielhafte Aufzählung möglich)?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die für die Anwendung des Ausländerrechts zuständigen Länder die Vorgaben aus dem IMK-Beschluss durch Anwendungserlasse konkretisieren. Dies gilt auch für die Vorgaben zur Halbtagsbeschäftigung.

   d) Welche Bedingungen sollen für die Verlängerung dieser Aufenthaltserlaubnisse zum 31. Dezember 2011 gelten, insbesondere hinsichtlich der Lebensunterhaltssicherung (bitte genau begründen)?

Der IMK-Beschluss trifft hierzu keine Vorgaben.

2. Welche Bedingungen sollen bei der Verlängerung zum 31. Dezember 2011 bei den Aufenthaltserlaubnissen gelten, die aufgrund eines erfolgreichen Schul- oder Berufsbildungsabschlusses oder einer noch laufenden Berufsausbildung von Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe erteilt wurden, insbesondere hinsichtlich der Lebensunterhaltssicherung?

Der IMK-Beschluss trifft hierzu keine Vorgaben.

   a) Bezieht sich die Aussage im IMK-Beschluss, „und bei denen deshalb erwartet werden kann, dass sie sich in unsere Gesellschaft erfolgreich integrieren und sie zukünftig ihren Lebensunterhalt selbständig sichern werden“, auch auf Personen, die ihre Ausbildung bereits erfolgreich beenden konnten, oder nur auf solche, die sich noch in einer Berufsausbildung befinden?

Die fragliche Aussage bezieht sich nach dem Verständnis der Bundesregierung auf die in Nummer 2b genannten Fallgestaltungen des IMK-Beschlusses.

   b) Handelt es sich bei der zitierten Aussage um eine weitere Bedingung, und wenn ja, wie soll sie konkret überprüft und nachgewiesen werden, oder handelt es sich um eine Feststellung, und wenn ja, müsste dann nicht

auf weitere Integrations- oder Lebensunterhaltssicherungsnachweise in der Zukunft verzichtet werden (bitte begründen)?

Das Vorliegen der in Nummer 2b des IMK-Beschlusses genannten Voraussetzungen (erfolgreiche Beendigung/Abschluss der Schul- oder Berufsausbildung oder aufgenommene Berufsausbildung) indiziert nach dem Verständnis der Bundesregierung, dass für diesen Personenkreis eine positive Integrationsprognose gegeben ist.

3. Aus welchen Gründen ist die weitere Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach dem IMK-Beschluss nur als Kann-Bestimmung ausgestaltet worden, und welche weiteren Kriterien für die erneute Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe sollen in das Ermessen der Ausländerbehörden einfließen?

Die Regelung in Nummer 2c des IMK-Beschlusses entspricht einer im Ausländerrecht weit verbreiteten Regelungstechnik. Sie ermöglicht den zuständigen Ausländerbehörden, den jeweiligen Umständen des Einzelfalls entsprechende, sachgerechte Entscheidungen zu treffen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 1a bis 1c verwiesen.

4. Wie verhält sich die nun zu erteilende Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach § 23 Absatz 1 Satz 1 AufenthG im Rahmen der IMK-Regelung zur alten Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach § 104a Absatz 1 Satz 1 AufenthG?

   a) Wie ist es rechtlich möglich, dass der Familiennachzug bei einer solchen Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach § 23 Absatz 1 Satz 1 AufenthG ausgeschlossen sein soll, obwohl dies nach dem Wortlaut des § 23 Absatz 1 AufenthG und der Systematik des Aufenthaltsgesetzes nicht vorgesehen ist, und kann durch Beschluss der IMK geltendes Recht außer Kraft gesetzt oder geändert werden (bitte begründen)?

   b) Wie ist es rechtlich möglich, dass bei einer solchen Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach § 23 Absatz 1 Satz 1 AufenthG zudem eine Aufenthaltsverfestigung ausgeschlossen sein soll, obwohl auch diesbezüglich die Regelungen des Aufenthaltsgesetzes etwas anderes vorsehen?

Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis auf Grundlage von § 23 Absatz 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) mit den in der Fragestellung genannten Maßgaben ist aus Sicht der Bundesregierung von der Anordnungsbefugnis der Vorschrift gedeckt und rechtlich zulässig.

   c) Wie ist der Wortlaut des einzutragenden Aufenthaltstitels in die Aufenthaltspapiere der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach der IMK-Regelung, und wie werden die anderen Aufenthaltserlaubnisse nach der IMK-Regelung genauer bezeichnet werden?

Ein konkreter Wortlaut im Zusammenhang mit der Erteilung einer entsprechenden Aufenthaltserlaubnis wurde von der IMK nicht bestimmt. Es besteht gleichwohl die Möglichkeit, auf dem Aufenthaltstitel einen Hinweis auf den IMK-Beschluss vorzunehmen. Die nach dem IMK-Beschluss erteilten Aufenthaltserlaubnisse werden im Ausländerzentralregister (AZR) unter dem Speichersachverhalt der Tabelle 10 (Anlage zur Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister) ohne weitere Differenzierung wie folgt erfasst.

„Aufenthaltserlaubnis:

c) Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach

   aa) …

   bb) …

   cc) § 23 Abs. 1 AufenthG (Aufnahme durch Land) erteilt am … befristet bis …“

d) In welcher konkreten Weise werden die Bemühungen um eine Sicherung des Lebensunterhalts für den Erhalt einer weiteren Aufenthaltserlaubnis auf Probe nachzuweisen sein, und welche Kriterien sollen gelten (auch eine beispielhafte Auflistung ist möglich)?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1a bis 1c verwiesen.

e) Wie sollen die Ausländerbehörden abschätzen können, ob die Betroffenen in zwei Jahren ihren Lebensunterhalt eigenständig sichern können werden, und welche Kriterien oder Anhaltspunkte sollen hierbei gelten?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1a bis 1c verwiesen.

f) Ist unter eigenständiger Lebensunterhaltssicherung in diesem Zusammenhang gemeint, dass bei der Berechnung des in zwei Jahren nachzuweisenden Einkommens sozialrechtliche Freibeträge erschwerend berücksichtigt werden (bitte ausführen), und welche konkreten Bemühungen hat die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration inzwischen unternommen, um zu den von ihr für richtig erachteten gesetzlichen Änderungen in diesem Zusammenhang zu kommen (vgl. Bundestagsdrucksache 16/14088, S. 17)?

Die Berechnung der eigenständigen Sicherung des Lebensunterhalts ist nach den allgemeinen ausländerrechtlichen Kategorien vorzunehmen.

Dass eine Änderung der Berechnungsweise des für die Lebensunterhaltssicherung zu erzielenden Einkommens nicht ohne Gesetzesänderung bewerkstelligt werden kann, impliziert nicht, dass eine solche Gesetzesänderung derzeit erforderlich ist. In der genannten Bundestagsdrucksache heißt es vielmehr im Anschluss an die in Bezug genommene Passage:

„Gleichwohl haben bisher weder die Beobachtung der Behördenpraxis noch die an das Amt gerichteten Eingaben ergeben, dass es auf Grund der klarstellenden Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in größerem Umfang zu Versagungen der Erteilung oder Verlängerung von Aufenthaltstiteln gekommen ist, die zuvor nicht ergangen wären.“

Daran hat sich bisher nichts geändert.

5. Welche Aufenthaltstitel im Rahmen der IMK-Regelung erhalten jene Personen, die ursprünglich eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Absatz 1 i. V. m. § 23 Absatz 1 AufenthG oder aufgrund des IMK-Bleiberechtsbeschlusses aus dem Jahr 2006 erhalten haben, inzwischen aber wieder arbeitslos geworden sind, und inwieweit gelten für diesen Personenkreis dieselben oder ähnliche Bedingungen wie bei den Regelungen zu den auf Probe erteilten Aufenthaltserlaubnissen?

Der IMK-Beschluss beschränkt sich ausweislich der Ziffer 1 auf Regelungen in Bezug auf die zum Jahresende auslaufenden Aufenthaltserlaubnisse „auf Probe“ gemäß § 104a Absatz 1 Satz 1 AufenthG.

6. Ist der Bundesregierung bekannt, wie die Bundesländer eine bundeseinheitliche Umsetzung des Beschlusses der Innenministerkonferenz in der Kürze der Zeit erreichen wollen?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Länder den IMK-Beschluss sachgerecht umsetzen.

a) Welche auf Länderebene vorliegenden Weisungen und Erlasse sind der Bundesregierung bekannt (bitte auch den jeweiligen Inhalt benennen, soweit Regelungen abweichend vom Wortlaut des IMK-Beschlusses getroffen wurden)?

Der Bundesregierung sind Erlasse aus Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Saarland bekannt.

b) Ist der Bundesregierung bekannt, in welchen Bundesländern Erlasse der jeweiligen Innenbehörde üblicherweise noch durch weitere Weisungen auf kommunaler Ebene konkretisiert werden, und wie viel Zeit nimmt dies üblicherweise in Anspruch?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

c) Geht die Bundesregierung davon aus, dass Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach dem IMK-Beschluss vom 4. Dezember 2009 eine Fiktionswirkung entfalten und eine Prüfung dieser Anträge nicht mehr vor dem 31. Dezember 2009 abgeschlossen sein muss (bitte genau begründen), und wenn nein, wie wird in diesen Fällen verfahren werden?

Die Bundesregierung hat zur Kenntnis genommen, dass Bundesländer von einer Fiktionswirkung der Anträge auf Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach der IMK-Regelung ausgehen, und mitgeteilt, dass sie hiergegen keine Einwände erhebt.

7. Hält die Bundesregierung über den IMK-Beschluss hinaus Änderungen des Aufenthaltsgesetzes zur Vermeidung von Kettenduldungen für erforderlich, wenn ja, welche Änderungen und wann wird die Bundesregierung in dieser Hinsicht initiativ werden, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung sieht zurzeit keinen über den IMK-Beschluss hinausgehenden Änderungsbedarf im Sinne der Fragestellung.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333